

L'INSTANCE DECONCENTRÉE: LE LYCÉE

ANALYSE DE DEUX ACTIONS MENÉES PAR
CETTE INSTANCE ET DU RÔLE QU'Y
JOUE LE CHEF D'ÉTABLISSEMENT

Rapport de mission. Coopération
franco-qubécoise en éducation.
Mission québécoise en France
du 11 au 18 octobre 1986

Paul Inchauspé

TABLE DES MATIERES

	<u>Page</u>
INTRODUCTION	1
I- LA FORMATION CONTINUE ASSURÉE PAR UN REGROUPEMENT D'ÉTABLISSEMENTS	3
1. Place des établissements d'enseignement dans la formation continue	3
2. Caractères des modes d'organisation	3
3. Le GRETA	4
3.1 Qui peut en faire partie	4
3.2 Le financement des formations	5
3.3 Les responsabilités des établissements	5
4. Les personnels	7
4.1 Au niveau du rectorat	7
4.2 Au niveau des GRETA	7
4.2.1 Le conseiller en formation continue ...	7
4.2.2 Les enseignants	9
4.3 Au niveau des établissements	9
5. Réflexions suscitées par ce modèle de fonctionne- ment	10
5.1 Quelques traits du modèle	10

	<u>Page</u>
5.2 Les points que nous aurions aimé explorer	11
II- ESSAI DE RAPPROCHEMENT ORGANIQUE DE L'ÉTABLISSEMENT SCOLAIRE ET DU MONDE DU TRAVAIL: LA CONVENTION DE JUMELAGE	13
1. Les objectifs visés, ceux d'une éducation con- certée	13
2. Le jumelage	13
2.1 Qu'est-il	13
2.2 Les contenus des actions de jumelage	14
3. Réflexions suscitées par les conventions de ju- melage	15
CONCLUSION	17

INTRODUCTION

La loi de décentralisation par la réorganisation des pouvoirs des instances politiques qu'elle implique entraîne un changement de rôle des instances administratives. Ainsi, le rôle d'un chef d'établissement d'enseignement représentant de l'état et garant du bon fonctionnement du service public d'enseignement sera appelé à évoluer.

Cependant l'application de cette loi étant récente et ses pleins effets relativement à ces changements ne pouvant encore être pleinement perçus au niveau de l'établissement, il nous a paru plus intéressant d'examiner la capacité qu'a un établissement, instance déconcentrée, de faire face aux changements requis par toute décentralisation.

Toute décentralisation conduit le pouvoir administratif à composer avec des intervenants locaux et proches; elle exige aussi que le pouvoir administratif local dispose d'un espace institutionnel propre, d'une marge de manoeuvre lui permettant de réagir plus vite et de prendre des initiatives avec les partenaires locaux. C'est pourquoi, nous avons privilégié l'étude de réalisations déjà en oeuvre avant la loi de décentralisation, mais requérant pour le pouvoir administratif local des conditions de réalisation analogues.

L'établissement d'enseignement est le pôle de réalisation de l'activité de formation. Ses structures et son organisation se sont constituées de façon à répondre à sa mission essentielle, la formation initiale.

Nous voulions cependant examiner dans quelle mesure et sous quelle forme cette structure s'est adaptée pour faire face aux changements de l'environnement socio-économique, et dans quelle mesure le rôle des chefs d'établissement a été appelé lui aussi à évoluer.

Notre visite au lycée et collège Jacques Amyot nous a permis d'examiner deux formes d'adaptation d'une instance déconcentrée:

- un regroupement d'établissements pour assurer la formation continue: le GRETA;
- un essai de rapprochement organique de l'établissement scolaire et du monde du travail: la convention de jumelage.

Le GRETA ayant une forme d'organisation relativement complexe, mais aussi originale, nous insisterons plus longuement sur son analyse.

I- LA FORMATION CONTINUE ASSURÉE PAR UN REGROUPEMENT D'ÉTABLISSEMENTS

1. Place des établissements d'enseignement dans la formation continue

En France, la formation continue a toujours été liée de façon plus ou moins étroite avec le système éducatif en place. Certains établissements scolaires, notamment des établissements d'enseignement technique, étaient aussi des centres où des adultes pouvaient préparer le soir des diplômes ou des qualifications.

Cependant, vers 1960, la formation continue prend un essor sans précédent et il n'était pas sûr que le réseau éducatif y aurait sa place. Mais la Loi du 16 juillet 1971 implique officiellement le ministère de l'Education dans la formation continue: les établissements d'enseignement doivent eux aussi concourir à l'assurer. Mais cette action se fera dans une situation de libre marché, en concurrence avec les autres organismes de formation privés ou paritaires déjà très actifs dans la formation continue.

2. Caractères des modes d'organisation

La réalité nouvelle est la suivante: des établissements d'enseignement publics doivent intervenir dans la formation continue avec les règles de la fonction publique, dans une économie de marché. Pour faire face à cette réalité, un mode d'organisation original, à la fois souple et pragmatique se met en place. Les niveaux supérieurs y ont une fonction de coordination ou d'animation; les niveaux opérationnels eux ont une grande

latitude dans les projets qu'ils assument.

Les principales instances des niveaux supérieurs sont au nombre de trois:

- l'Agence nationale pour le développement de l'éducation permanente, qui est un établissement public du ministère de l'Education ayant des fonctions de conseils, recherche et assistance;
- le Délégué académique à la formation continue, rattaché au recteur qui coordonne ses actions avec l'appareil "Education" dans son ensemble;
- le groupe de travail "Formation continue" qui, pour assurer leur concertation, comprend un certain nombre d'intervenants de l'appareil administratif du rectorat et des académies.

Le niveau opérationnel comprend lui, les établissements regroupés dans une aire géographique donnée et susceptibles d'offrir un éventail de formations pouvant satisfaire les demandes venant des différents publics. Ce groupement d'établissements est le GRETA.

3. Le GRETA

3.1 Qui peut en faire partie

Le GRETA est une forme d'organisation volontaire regroupant différents établissements. Les modalités d'accord

sont consignées dans un protocole.

Même si à l'origine, les établissements d'enseignement professionnels font surtout partie de ces groupements, tout établissement d'enseignement peut en faire partie: lycée d'enseignement professionnel, collège, école primaire.

La décision d'adhérer est prise par le chef d'établissement.

3.2 Le financement des formations

Les établissements peuvent s'engager dans les diverses branches du marché de la formation continue. Suivant le mode de financement, on peut les regrouper en deux catégories:

- les actions subventionnées par des organismes publics, ministères ou collectivités locales: promotion sociale, actions en faveur des jeunes, des demandeurs d'emploi, des immigrants, ...;
- les actions de formation commandées par les entreprises dans le cadre de l'obligation faite aux employeurs de plus de 10 salariés de consacrer 1 % de leur masse salariale aux actions de formation continue.

3.3 Les responsabilités des établissements

Les établissements regroupés choisissent un établissement comme établissement d'appui. Cet établissement est le

siège social du groupement. Il est dépositaire du protocole. Il est le support administratif des personnels d'animation (les conseillers en formation continue), des personnels d'enseignement et administratif. Il héberge les moyens communs à l'ensemble des GRETA.

Le rôle de l'établissement d'appui est fonctionnel, fixé par le protocole et n'implique donc aucune relation hiérarchique avec les autres établissements.

Une fois attribuées, chaque établissement d'accueil gère ses propres actions de formation, tant pédagogiquement que financièrement, qu'elles aient lieu dans ses murs ou à l'extérieur. Il reçoit des allocations: montant forfaitaire pour l'utilisation des locaux, des ateliers et pour les frais administratifs et le montant des dépenses effectives d'ordre pédagogique. Il soumet au Délégué académique à la formation continue l'ensemble des données pédagogiques, administratives et financières concernant l'action de formation et, à son terme, un compte rendu d'exécution.

Le groupement d'établissements se rencontre au sein du Conseil Inter-établissements; y siègent les différents chefs d'établissements. Le Conseil Inter-établissements prend connaissance de toutes les actions de formation, définit les programmes d'action annuels et prend des décisions concernant la gestion d'ensemble: détermination des actions prioritaires, formation à promouvoir, équipements, politiques concernant le personnel, utilisation des ressources concentrées. En effet, chaque GRETA dispose d'un compte commun alimenté par chaque établissement au

prorata des actions effectuées. Ce compte commun sert aux besoins du groupement: acquisition de matériels pédagogiques coûteux, information et publicité dans l'ensemble du secteur géographique.

4. Les personnels

Plusieurs catégories de personnels travaillent à des titres divers dans la réalisation des projets de formation continue.

4.1 Au niveau du rectorat

Le Délégué académique à la formation continue (D.A.F.C.O.), responsable auprès du recteur de la formation continue dans les établissements de l'Éducation Nationale; ses fonctions sont celles:

- d'animation des structures mises en place: GRETA, Centre académique de formation continue pour la formation des formateurs;
- recrutement, formation et direction des conseillers en formation continue;
- orientations générales sur les activités de formation et les publics à accueillir.

4.2 Au niveau des GRETA

4.2.1 Le conseiller en formation continue

Ils sont sous l'autorité du Délégué académique à la formation continue, mais sont affectés dans les différents GRETA de l'Académie.

Ils sont la cheville ouvrière et la plaque tournante de la formation continue dans la zone géographique du GRETA. Leurs fonctions sont diverses:

- animateur auprès des chefs d'établissement et des enseignants: sensibilisation, organisation de sessions de formation, aide pour l'analyse de problèmes administratifs et pédagogiques posés par la mise en place des actions, pour l'élaboration de documents administratifs;
- démarcheur auprès des entreprises: publicité, analyse de besoins, élaboration avec les professeurs des projets de formation, aide aux négociations et à l'élaboration des conventions;
- recruteur: en contact avec les responsables de l'emploi, mise en place de stratégies et d'orientations s'articulant avec les perspectives locales de développement socio-économique;
- liaison entre le GRETA et les services du rectorat, représentant des GRETA auprès de ces instances.

Ces différentes fonctions sont exercées comme conseillers: ils ne peuvent se substituer à tous les autres intervenants, lesquels doivent exercer leurs responsabilités spécifiques.

4.2.2 Les enseignants

Il n'y a pas de corps enseignant officiel pour la formation continue; tout enseignant doit pouvoir y participer. Il le fait de façon volontaire.

Il est rémunéré sur la base d'heures supplémentaires dont le taux est fonction du niveau de formation et indépendant de la catégorie de l'enseignant. Il peut enseigner dans tout établissement faisant partie du GRETA.

Le GRETA peut aussi obtenir des postes d'enseignement dits Postes gagés. Cela lui permet de recruter un enseignant et de répartir son horaire entre plusieurs établissements, ou bien de le répartir dans un même établissement, entre plusieurs collègues. Dans ce cas, leur charge de travail est à la fois en formation initiale et en formation continue. Ceci évite le recours aux heures supplémentaires qui s'est avéré un frein à l'engagement des enseignants dans la formation continue.

4.3 Au niveau des établissements

Dans l'établissement d'appui comme dans les établissements d'accueil, plusieurs catégories de personnes peuvent être appelées à travailler en formation continue: le chef d'établissement, ses adjoints, l'intendant, du personnel de secrétariat.

Des sommes forfaitaires sont prévues pour la rémunération de ces activités, même pour le chef d'établissement et, pour celui-ci, selon le volume d'activités assurées.

5. Réflexions suscitées par ce modèle de fonctionnement

5.1 Quelques traits du modèle

Bien avant la loi de décentralisation, s'est mis en place un modèle de déconcentration étonnant à plusieurs égards. La vocation seconde du système éducatif visée par la formation continue a dû se faire en adaptant un système bâti pour la fonction première, celle de la formation initiale. Deux traits nous ont particulièrement frappés dans cette adaptation, car nous ne les pensions pas possibles:

- la possibilité pour des établissements d'état de pouvoir fonctionner dans une zone géographique donnée (ou selon des filières de formation) de façon coopérative. Tous les établissements sont égaux; ils choisissent l'établissement d'appui, définissent les orientations et les engagements budgétaires. Ils mettent en commun leur potentiel éducatif selon les spécificités de chacun. Les chefs d'établissement gèrent en commun les programmes de formation;
- la souplesse dont a fait preuve l'ensemble de l'appareil bureaucratique pour s'adapter à cette réalité nouvelle de gestion: établissement des budgets, contrôles budgétaires, signatures des conventions, recrutement des personnels, suivi administratif, abaissement du nombre de contrôles a priori, etc.

Trois facteurs nous ont semblé avoir été déterminants dans cette réussite:

- la conscience qu'ont tous les partenaires sociaux, et notamment les chefs d'entreprise eux-mêmes, de la nécessité de la formation continue et du rôle que peut y jouer l'appareil éducatif déjà en place;
- deux déterminants clefs du système qui contraignent les acteurs à s'associer: l'obligation qu'ont les entreprises de consacrer des sommes à la formation continue et la situation de concurrence dans laquelle se trouve l'appareil éducatif avec d'autres organismes de formation privés ou paritaires;
- le dynamisme des chefs d'établissements confrontés à des situations inédites de gestion et devant se comporter eux-mêmes devant ce type d'action de formation comme des chefs d'entreprise. Leur implication dans l'ensemble du processus de décision: étude de l'environnement, analyse des besoins, ajustement des programmes de formation, évaluation et analyse des coûts, négociation et établissement des protocoles liant les partenaires, dégagement de surplus et de marge de manoeuvre, représentation de leur établissement auprès des partenaires socio-économiques, leur a fait expérimenter une autre manière d'exercer leur rôle. Il nous semble même que l'expérience et le goût qu'ils ont pris là pour un espace institutionnel et local de gestion rejaillira sur leurs attitudes et leurs exigences dans les rôles qu'ils assument pour la formation initiale.

5.2 Les points que nous aurions aimé explorer

La situation des chefs d'établissement devant une situation de gestion déconcentrée inédite, voilà le point que nous avons plus particulièrement observé. Cependant, le modèle GRETA nous apparaissant riche d'enseignement, nous aurions aimé explorer les deux autres points suivants:

- les effets de la loi de décentralisation sur les rôles des différents partenaires impliqués en formation continue: la loi de décentralisation, dans la mesure où elle réorganise les compétences entre les différentes collectivités territoriales, touche aussi les domaines de l'apprentissage et de la formation professionnelle continue;
- l'organisation et le fonctionnement pédagogique des GRETA: niveaux de formation, modes d'organisation d'enseignement, méthodes pédagogiques, évaluation des apprentissages, enregistrement des résultats (unités capitalisables) etc..

Nous pensons par ailleurs qu'au moment où l'approche régionale et la concertation entre les différents ordres d'enseignement pour l'éducation des adultes est recherchée au Québec, nous aurions intérêt à mieux connaître cette forme d'action regroupée d'établissements d'enseignement.

II- ESSAI DE RAPPROCHEMENT ORGANIQUE DE L'ÉTABLISSEMENT SCOLAIRE ET DU MONDE DU TRAVAIL: LA CONVENTION DE JUMELAGE

1. Les objectifs visés, ceux d'une éducation concertée

Dans un monde en profonde évolution technique, économique et sociale, ouvrir l'école aux réalités de la vie active, et plus particulièrement de ses composantes professionnelles, est un impératif pour le système éducatif.

Réciproquement, les entreprises ont une responsabilité dans la réalisation d'un projet éducatif devant conduire à offrir aux jeunes une formation professionnelle adaptée aux besoins d'un pays qui veut être économiquement compétitif.

L'éducation concertée visée est une action déconcentrée puisqu'elle doit se négocier au niveau de l'établissement, entre celui-ci et les entreprises.

Cette forme d'éducation concertée était établie et éprouvée de longue date dans l'enseignement technique ou supérieur; mais elle s'étend maintenant à l'ensemble du système éducatif: collèges, lycées, institutions de formation des maîtres.

2. Le jumelage

2.1 Qu'est-il

Le jumelage est une convention de rapports ou de services

entre un ou plusieurs établissements et une ou plusieurs entreprises.

C'est avec des entreprises productrices de biens et de services: grosses entreprises, P.M.E., groupements d'artisans, etc., pleinement au contact des réalités économiques que se réalisent les conventions de jumelage.

Le jumelage n'est ni une tutelle, ni un parrainage, ni une simple opération protocolaire sans suites. Il a pour fonction de construire une relation enrichissante, innovante, pour les établissements de formation comme pour les entreprises. C'est pourquoi il doit amener à des actions concrètes.

2.2 Les contenus des actions de jumelage

Les contenus sont diversifiés selon les types d'établissement, le niveau d'enseignement, les initiatives prises par les établissements et les entreprises.

On trouve des actions visant la connaissance et la sensibilisation de l'entreprise à la vie professionnelle qui s'y vit (conférences, expositions, visites d'entreprises, classes transplantées, stages d'élèves, stages d'enseignants), l'acquisition de savoir-faire et de technologies spécifiques (utilisation du matériel de l'entreprise, réalisation de projets pour l'entreprise: documentation, expertise, fabrication, etc.), actions communes de formation ou de réalisation (participation des enseignants à la formation des personnels des entreprises et réciproquement, réflexion commune sur les

évolutions souhaitables en matière de contenu et d'implantation des formations, participation de professionnels de l'entreprise aux jury d'examen, etc.).

Les résultats de ces actions sont d'autant plus efficaces qu'elles ont été intégrées à des projets pédagogiques d'ensemble.

3. Réflexions suscitées par les conventions de jumelage

Nous avons été particulièrement frappés par les points suivants:

- la convention de jumelage est un véhicule relativement simple permettant une grande richesse et une énorme diversité de types d'actions concertées entre les établissements d'enseignement et les entreprises. L'innovation et le dynamisme peuvent y jouer à plein;
- les chefs d'entreprise rencontrés ont une conscience claire des enjeux et des responsabilités. Pour eux, l'éducation est la première pierre de l'édifice social. En tant qu'entrepreneurs, ils ont intérêt à ce qu'elle soit réussie. Eux-mêmes sont les produits en grande partie de l'éducation qu'ils ont reçue. Ils se sentent donc aussi responsables envers les jeunes de l'amélioration du système éducatif et de l'implication de leur entreprise dans le système. Nous avons été particulièrement frappés de cette conscience de responsabilité commune et de cette volonté de vouloir collaborer au renforcement du tissu social.
- les chefs d'établissement trouvent dans l'élaboration, la

mise en oeuvre et la réalisation de ces conventions de jumelage, une occasion d'entreprendre, d'innover avec d'autres partenaires. Cette réalité est stimulante et gratifiante.

Ce mode de formalisation des rapports entre un établissement d'enseignement et des entreprises est au Québec assez courant dans les universités. Il l'est moins au niveau des collèges, même si les relations avec les entreprises sont nombreuses. Cette technique relativement simple pourrait y être aussi utilisée. En effet, ce véhicule correspond à la nature des échanges de services de plus en plus réciproques, et cette formalisation ne peut que conduire à un renforcement des liens.

CONCLUSION

La loi de décentralisation conduira-t-elle à modifier profondément le rôle des chefs d'établissement? Les avis diffèrent sur ce point. Le décret No P5-924 du 30 août 1986 définit les cadres généraux de la distribution des pouvoirs et de l'organisation d'un établissement (organisation administrative, chef d'établissement, conseil d'administration, conseil de perfectionnement et de formation professionnelle, conseils compétents en matière de scolarité, organisation financière). Mais les pleins effets de telles dispositions ne sont pas encore apparents et certains prétendent qu'elles ne bouleversent pas radicalement le fonctionnement antérieur. Quoiqu'il en soit, un certain fonctionnement autonome et la pratique de la concertation sont déjà en oeuvre; le système le permet, les responsables se sentent à l'aise dans ces rôles. En ce sens, le passé est garant de l'avenir.

Cette mission nous a permis aussi de réfléchir sur les stratégies de changement et leur mise en oeuvre. Pour une mentalité nord-américaine, la détermination des changements à réaliser par une instance centrale avec tout l'appareillage de textes et de directives qui y concourt, nous paraît une curiosité que nous regardons avec un certain scepticisme. Nous sommes plus habitués à des instances locales autonomes qui ont la latitude de prendre des initiatives, de créer des modèles. Etant de plus une petite collectivité, la diffusion des changements se fait par imitation. Au point que souvent, quand l'instance centrale intervient, ce n'est que pour mettre des trottoirs sur des routes déjà tracées. Cependant, cette stratégie de changements a des limites quand les changements doivent être initiés par les instances centrales: les courroies de transmission hiérarchiques n'existent pas et les

meilleures idées peuvent s'enliser.

La seule détermination des changements par les instances centrales a, elle aussi, des limites: elles ont été analysées (exemple: Alain Peyrefitte "Le mal français") et même dénoncées et la loi de décentralisation veut justement permettre le déblocage d'une société trop centralisée. Mais par contre, tout l'ensemble du système est rodé pour réaliser des changements voulus par l'instance centrale. Nous n'avions vu au départ que l'appareillage des textes (lois, décrets, directives, circulaires, etc.). Notre mission nous a permis de voir mieux en oeuvre trois autres conditions qui permettent les changements:

- l'importance de la volonté politique: les changements se font par des réformes, et les réformes, même celles de l'organisation administrative, sont associées à des noms de ministre de l'Education. Pour nos interlocuteurs, il y a ainsi eu de grands ministres, grands pour la vision, l'audace et l'impact des réformes mises en oeuvre;

- l'importance de l'affectation de ressources propres pour assurer le succès de la mise en oeuvre des changements. La détermination des ressources étant assez centralisée, il est plus facile de traduire sa volonté par des moyens affectés aux réalisations qu'on veut. Ainsi, par exemple, la création du corps de conseillers en formation continue a été déterminante dans l'implantation et le fonctionnement des GRETA. Nous avons vu qu'ils sont les "Maîtres Jacques" du système. Or il y a ainsi 1 400 conseillers répartis entre les 400 GRETA existant en France. L'Académie de Créteil, quant à elle, en a 60 et 20 d'entre eux sont affectés au GRETA de Créteil;

- l'importance de la formation des personnes clefs: nous n'avons pas rendu compte dans ce rapport des informations reçues sur l'organisation et le contenu de la formation réalisée par chaque académie pour toutes les catégories de personnel (professeurs: formation initiale et continue, chefs d'établissement, autres catégories). Beaucoup d'efforts sont investis dans ce domaine. Ainsi, par exemple, les conseillers en formation continue sont des professeurs, mais avant d'occuper ces postes, ils reçoivent un an de formation spécifique (cours, stages) reliée à leur nouvelle fonction.

Ce qui confirme que la clef des changements, ce sont les femmes et les hommes, leur capacité d'adaptation et d'initiative, mais aussi les conditions de leur recrutement et de leur formation.